

Buudir  
Buudir, Postboks 2233  
3103 Tønsberg

Deres referanse

Vår referanse  
11/00553-76

Vår dato  
18.11.2014

## Høring - Faglig veileder for akuttarbeidet i institusjon og beredskapshjem

*Fellesorganisasjonen (FO) organiserer over 27000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. Mange av våre medlemmer arbeider i barnevernet. FO baserer sitt høringsvar blant annet på tilbakemeldinger fra våre medlemmer og tillitsvalgte, som står i arbeid i barnevernet til daglig.*

FO vurderer generelt at veilederen er konkret nok, men at den langt på vei skisserer en «drømmesituasjon» som ikke alltid samsvarer med virkeligheten med tanke på blant annet ressurser og tilgjengelighet. Dette vil gi utfordringer ved å innføre og oppfylle intensjonene i veilederen.

En faktor som påvirker hvordan en kan oppfylle den faglige veilederens mål, er tilgjengelighet til akutttiltak for den enkelte kommune og det enkelte barn. FO mener at tendensen over mange år med å redusere kapasitet og omfang av både akuttinstitusjoner og barneverninstitusjoner for øvrig er uheldig for en forsvarlig sikring av kvalitative gode og tilgjengelige akutttiltak. Institusjonene er en viktig del av tiltakskjeden overfor barnevernets barn, både når det gjelder som akutt-, utrednings-, og omsorgs- og behandlingstiltak. Vi mener at over halvparten av tiltakene bør være i statlig regi. Buudir har selv også overfor departementet argumentert for behovet for en statlig grunnkapasitet blant annet for å kunne være faglig premissleverandør som direktorat for hele barnevernet.

En annen viktig faktor er at akuttinstitusjonene må inneha en forsvarlig kompetent bemanning for å løse oppgavene best mulig. Vi vet at det er et stadig økonomisk press på tjenestene i barnevernets spesialtjenester, og at en del institusjoner heller ikke oppfyller kravet til den barnevernfaglige kompetansen (jf. Riksrevisjonen). Dette er sentrale rammebetingelser som må være på plass.

Vi mener også det er faglig utfordrende å skulle fastsette en standardisering av for eksempel lengde på opphold i en akuttinstitusjon, av den enkle grunn at barn/ungdom har ulike behov og ulike betingelser med seg og rundt seg. Vi vil derfor allerede i innledningen her anbefale at 4-ukers oppholdstid fjernes fra veilederen. Hvis det skal stå noe om lengde (ikke som en regel eller makstid), bør det være "så kort som mulig", evt. 6-8 uker. Vi vil her også vise til NOBOs høringsvar om temaet.

FO

Besøksadresse:  
Mariboestgt. 13  
0183 Oslo

Postadresse:  
Pb. 4693 Sofienberg  
0506 Oslo

Telefon:  
02380

Telefaks:  
94 76 20 18

e-post:  
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:  
9001.06.35674

Bankgiro kontigent:  
9001.08.71394

Foretaksnr.:  
870 953 852 MVA

Det sies i veilederen i første avsnitt i del 1 at dokumentet uttrykker mål som ligger over forsvarlighetsnivået i akuttarbeidet. Dette er en problematisk påstand, blant annet fordi det ikke henvises til noe som angir det faktiske forsvarlighetsnivået. Vi vil anbefale at setningen tas ut, og heller fastslå samme sted at veilederen er tenkt på å understøtte arbeidet med sikring og videreutvikling av et faglig høyt forsvarlighetsnivå overfor barn og unge som trenger akuttiltak. Dette er et arbeid som må stå under et stadig kritisk fokus.

### *1. Gir veilederen konkret nok veiledning for praksisfeltet?*

Vi mener veilederen er konkret nok for arbeid i fagfeltet og gir retning for hvordan oppgaven i akuttinstitusjoner/beredskapshjem skal løses. Den er bygget opp på en logisk måte med konkrete mål og indikatorer. Dette bidrar til viktig tydeliggjøring og konkretisering av innholdet. Til tross for god oppbygging og konkret innhold vurderer vi at deler av veilederen ikke er i tråd med det som er mulig å få til i praksis. Dette knytter seg særlig til utfordringer med reiseavstander, ressurser for øvrig og tilgjengelighet i tiltaksapparatet for at barnet/den unge skal sikres gode nye og mer permanente omsorgstilbud etter et akutt opphold.

Det er hovedsakelig gode kvalitetsmål som skisseres i veilederen. FO vil understreke at muligheten til å oppfylle målene kan være forskjellig fra beredskapshjem til institusjon. Veilederen presiserer at ansatte skal jobbe traumesensitivt. Vi får tilbakemelding om fra våre medlemmer at denne kompetanseutviklingen gjennom kurs og opplæring er et knapt gode som mange ansatte ikke får ta del i blant annet grunnet økonomi. Når det gjelder kompetanse på akuttarbeid i beredskapshjemmene sier veilederen ellers lite om dette. Veilederen angir heller ikke standard for veiledning/kursing av beredskapshjemmene, noe som er viktig for å sikre likeverdige tilbud for barna/ungdommene.

### *2. Oppfattes den møtehyppighet og samarbeidsflate som veilederen legger opp til mellom barneverntjenesten og barnevernets 2. linjetjeneste som hensiktsmessig for å oppfylle veilederens definerte kvalitetsmål?*

Antall møter og møtehyppighet som fastsettes i veilederen må ses på som et minimum. Kommunen og institusjonen må vurdere om det samhandles tilstrekkelig og hva som er rett møtehyppighet og innhold i møtene. Noen ganger er behovene for jevnlig samtaler og møter større enn det som skisseres. FO mener veilederen legger opp til en hensiktsmessig minimumsfrekvens for møter.

Vi vet at ansatte ofte etterspør hyppigere møtevirksomhet i mange saker. Likevel kan dette være vanskelig når ungdommens hjemmemiljø er milevis unna. Tilgjengeligheten til akuttiltakene er svært ulik i landet. Denne rammebetingelsen, at mange kommuner ikke har nærhet til tilgjengelige akuttiltak, utfordrer muligheten for å oppfylle de faglige målene og sikre faglig forsvarlighet i noen sammenhenger. Ungdommene kommer fra hele landet til akuttinstitusjoner, og det kan være vanskelig å legge til rette

for at barnet/ungdommene møter barneverntjenesten. Møtene må derfor noen ganger organiseres gjennom videooverføring på grunn av lange avstander. Likevel bør det etterstrebes å gjennomføre flest mulig møter fysisk for å sikre god kommunikasjon og felles forståelse.

Veilederen tar i liten grad for seg akuttarbeid i beredskapshjem. To møter i løpet av fire uker kan også her være et godt utgangspunkt her som et minimum. Opphold i beredskapshjem varer også ofte lengre enn 4 uker, og veilederen åpner på en hensiktsmessig måte opp for at barnet bør bli i beredskapshjemmet til en mer permanent ordning er klar. FO mener at det i veilederen også bør fastslå at det må lages en plan for videre oppfølging av barnet/ungdommen: Innhold i samarbeidsmøter, evalueringsmøter mv. Et godt og løpende samarbeid mellom barnevernstjenesten (som har hovedansvaret for utredning og barnevernssaken) og institusjonen hvor barnet oppholder seg er avgjørende for at barnets situasjon skal ivaretas på kort og lang sikt. Dersom det fremkommer opplysninger om barnets omsorgssituasjon, livssituasjon og behov mens barnet er på akuttinstitusjon er det selvsagt nødvendig å vurdere om informasjonen har relevans for barneverntjenesten og initiere nødvendige møtepunkter løpende.

### *3. Hva anser høringsinstansen er anbefalt riktig oppholdstid i henholdsvis institusjon og beredskapshjem sett fra barnet/den unges synspunkt?*

I arbeidet med veilederen anbefalte ekspertgruppa seks ukers oppholdstid. Veilederen tar utgangspunkt i at fire uker som hovedregel er maksimal oppholdstid på akuttinstitusjon. Det åpnes for at barn bør bli værende i beredskapshjem frem til egnet fosterhjem er klart også utover fire uker. Ifølge veilederen skal altså oppholdstid i akuttinstitusjon være fire uker. Dette samsvarer ofte ikke med virkeligheten, både fordi det ofte ikke finnes tilgjengelige tiltak til barna/ungdommene og fordi det er andre forhold som påvirker. Jf. vår innledning, så anbefaler vi at tidsaspektet settes til anbefalt 6-8 uker, men helst at en ikke benytter tidsbegrensning, men "kortest mulig tid" ut fra det enkelte barns behov og situasjon.

Det er et paradoks at veilederen understreker at barnet/ungdommen skal flyttes minst mulig samtidig med at akuttopp hold på institusjon i hovedsak er begrenset til fire uker. Veilederen viser til at barnet etter fire uker skal «enten flytte hjem eller få et tilbud om opphold i et annet tiltak» jf. kvalitetsmål 2 på side 9 i veilederen.

Det finnes kunnskap om skadevirkninger av flyttinger. FO mener det er viktig at en ikke legger opp til strukturer og rutiner som medvirker til at barn og unge må skifte omsorgsbaser mer enn nødvendig. Løsninger må da ligge i å utvikle institusjonene til å løse dette, fremfor at barn og ungdom må flyttes. Veilederen sier på side 9 at "Barn og unge bør ikke være i en akuttinstitusjon over en lengre periode med den uro og uforutsigbarhet et slikt tiltak representerer." Derav settes rammen på 4 uker.

FO mener at en skulle tatt inn noe om Akutt Familieråd her. Dette er en tilnærming for å engasjere og aktivere barnets og familiens nettverk. Akutt familieråd har en noe

annen metodisk tilnærminger Familieråd «ordinært» (deltakelse og problemstilling) og en helt annen tidsplan. Målet med Akutt familieråd er å finne den beste løsningen når barn eller ungdom er i en kritisk situasjon, ved å lete opp og vurdere personer som kan ta på seg oppgaver for å hjelpe barnet i den kritiske situasjonen.

FO vurderer også at en må jobbe for å skape ro og forutsigbarhet i tiltaket til tross for rammene rundt plasseringen og tiltaket. Ellers underbygger ikke barnevernets handlinger barnets beste. Hvordan dette kan løses må diskuteres. Vi vil også her vise til NOBOs uttalelse, som påpeker at en ikke kan ha som faglig utgangspunkt at akutt plassering er skadelig, så lenge alternativet er å forbli i en skadelig omsorgssituasjon. Da må en derimot gjøre rammene rundt akutt plasseringen trygt – det er jo det som er barnevernets mandat.

For saker som skal behandles av fylkesnemnda og som barneverntjenesten selv tar initiativet til, som for eksempel forslag om omsorgsovertakelse, gjelder saksbehandlingsfrist etter barnevernloven § 4-6 fjerde ledd som krever at et forslag om for eksempel omsorgsovertakelse må sendes fylkesnemnda innen seks uker dersom det er truffet midlertidig vedtak etter § 4-6 annet ledd.

Dette innebærer at barneverntjenestens frist på seks uker kommer i tillegg til saksbehandlingstid og gjerne noe ventetid i fylkesnemnda. Veilederen legger derfor opp til at ungdommen/barnet skal flyttes etter fire uker for å komme til nytt tiltak de neste ukene før saken avgjøres i nemnda. FO er bekymret for at dette vil kunne føre til mer flytting enn nødvendig. Det gir også utfordringer for hva fagpersonene rundt barnet fokuserer på og prioriterer, fordi mulighetene for å skape trygghet og forutsigbarhet vanskeliggjøres både på kort og lang sikt.

Barnevernsproffene har understreket behovet for stabil plassering av barn og ungdom slik at man ikke trenger å være kasteballer i et system med ulike tillitspersoner. I en akutfase vil omstendighetene ofte være uforutsigbare og midlertidige. Derfor mener FO at det for hvert barn bør vurderes hvilken lengde på oppholdet som best kan ivareta barnets behov. Uansett hvor barnet plasseres, i offentlig eller privat regi, må det være strenge og gode grunner for at et barn må bytte akutt tiltak. Det er ikke heldig at barn må flytte fra et privat tiltak fordi det blir ledig i et statlig tiltak.

Når det gjelder samvær og kontakt med familie og annet nettverk vil vi minne om at dette tilligger barneverntjenestens og fylkesnemndas beslutningsområde. Rammene for samvær på institusjon er forskjellig fra rammene i et beredskapshjem. I beredskapshjem kan det også ofte være samvær med tilsyn. Forhold som plassering på skjult adresse er ikke berørt. Ofte er det geografiske utfordringer og lange reiseavstander som vanskeliggjør tett kontakt og opprettholdelse av relasjon til familie, skole og venner. Det statlige akutt tilbudet må derfor bygges ut slik at barnet kan få mulighet til å få en akutt plass i nærområde slik at skole- og barnetilbudet kan opprettholdes der dette er til barnets beste. Kapasitetsutnyttelse skal ikke være styrende for hvor barnets plasseres.

I dag blir beredskapshjemmene bedt om å skrive rapporter, og til å vitne i rettssystemet. De har viktig kunnskap om barn og ungdom og deres fungering i hverdagen. Kunnskapen kan ytterligere kvalitetssikres gjennom veiledning og opplæring av beredskapshjemmene. Det bør også tilrettelegges for ytterligere kartlegging/utredning under opphold i beredskapshjemmet dersom det er gode grunner for at dette vil kunne gi barnet/ungdommen bedre omsorg, bedre tilrettelagt skoletilbud, bedre helse mm.

Også når det gjelder oppfølging av det enkelte barn i beredskapshjem er det viktig at det avklares hvem som skal snakke med barnet/ungdommen og vurdere om det har tilstrekkelig informasjon, hvem skal motta barnets tilbakemelding om hvordan oppholdet oppleves og hva som er god hjelp og hva som kan gjøres annerledes.

Standardkontrakter for beredskapshjem, samarbeidsavtaler mellom beredskapshjem og barnevernstjeneste og mellom Bufetat og barnevernstjeneste er grunnleggende dokumenter i som regulerer ansvar og forpliktelser. Disse dokumentene bør være omtalt i veilederen.

Dersom kommunale fosterhjem benyttes som beredskapshjem, må de også sikres oppfølging og veiledning fra Bufetat i perioden plasseringen varer.

Når det gjelder oppfølging av foresatte sier veilederen en del om personalets ansvar. Vi savner tilsvarende vurderinger av hvilken rolle beredskapshjemmet har. Forhold som kan føre til samarbeidsproblemer som f.eks. avklaring av økonomiske forhold og faglig forståelse av det enkelte barns behov, er ikke berørt i veilederen. Veilederen omfatter ikke hva som bør gjøres dersom det oppstår uenighet mellom barneverntjenesten og Bufetat om hva som er faglig godt og viktig å gjøre i en konkret sak.

Veilederen omtaler ikke hvordan plan for tilbakeføring til hjemmet etter en akutt plassering. Dette burde innlemmes i veilederen.

- 4. Veilederen legger til grunn at kartlegging og utredning av barn er et kommunalt ansvar (jf. Prop 106 L), eventuelt med bistand fra Bufetat i en overgangsperiode på tre år. Oppfatter høringsinstansen dette som forsvarlig og hensiktsmessig praksis i det akuttforløpet veilederen beskriver?*

Det kommunale barnevernet er å anse som prosessledere i barnevernssaken, og må samarbeide med akuttinstitusjon om kartlegging og utredning av barn som er plassert. FO mener det er åpenbart at akuttinstitusjoner i 2. linjetjenesten også må ha utredningsverktøy all den tid det er her barnet eller ungdommen oppholder seg. Akuttinstitusjonen må kunne iverksette utredning på oppdrag av barnevernstjenesten som leder prosessen om barnet. Straks det fremkommer ny informasjon må dette gjøres kjent for barneverntjenesten. Derfor fordrer det kontinuerlige arbeidet en god dynamikk mellom akuttinstitusjon og barneverntjenesten. FO er bekymret for at utredningskompetanse- og verktøy mangler ved institusjoner. FO mener denne utredningsdynamikken og samhandlingen om barnet må fortsette også utover de tre årene som er skissert.

5. *Oppfattes veilederen å være i tråd med ansvars- og oppgavefordelingen mellom barneverntjenesten og barnevernets 2.linjetjeneste?*

FO mener veilederen er i tråd med ansvarsfordelingen mellom kommune og stat, slik den beskrives i Prop 106 L. Likevel må ansvarsfordelingen i den konkrete sak drøftes gjennom blant annet knyttet til vurderinger av utredningsbehov. Det også helt sentralt at det konkrete samarbeidet om hvert enkelt barn fungerer. Dette fordrer systemer som samarbeider og «sømløse» tiltaksløp for hvert enkelt barn. Dette kan innebære at det gjøres avtaler innenfor samarbeidet om akutt plasseringen om ansvarsavklaring. Incentiver og innsatser må rettes mot kvalitet i samhandlingen hele tiden.

Samtidig er dette et overordnet kontinuerlig utviklingsarbeid som må foregå i samarbeid mellom aktørene: kommunene, Bufetat og øvrige aktører. Bufdir og BLD har et særskilt ansvar for å tilrettelegge for samarbeidsarenaer og å utvikle samarbeidsplattformer. Opprettelse av regionale fagråd er viktig tiltak i så måte, hvor det også er viktig at barn, unge og foreldre og deres stemmer og organisasjoner også bringes inn.

6. *Er barneverntjenesten og barnevernets 2.linjetjeneste hensiktsmessige begreper?*

FO vurderer at en bør bruke "det kommunale barnevernet" om kommunens barneverntjeneste. Dette fordi Bufetat og andres tilbud også omtales som barneverntjenester. Når det gjelder tilbudet fra Bufetat og øvrige aktører, er 2. linje ikke nødvendigvis et egnet begrep. Barnevernet i statlig regi, og de private og kommersielle aktørene, er barnevernets spesialtjenester. Bufetat er i tillegg et eget viktig forvaltningsledd. Vi anbefaler Bufdir å søke etter å bruk et annet begrep enn 2. linjetjeneste, men har ikke landet på konkrete erstatningsord.

7. *Hvilken bistand er det ønskelig at Bufdir/Bufetat gir i en implementering av veilederen i kommunale og private akutt tiltak?*

Den faglige veilederen bør gjøres gjeldende for ideelle og private aktører som driver akutt tiltak. De må forpliktes inn i dette, og bør være en del av en pågående faglig dialog om utvikling av godt akuttarbeid.

Et annet viktig moment for å lykkes med implementering og forankring i organisasjonen av en slik faglig veileder, for at den skal virke og bidra til høynet kvalitet i akuttarbeidet, er rammevilkårene i systemet for øvrig. Dersom det er flaskehals i forkant eller etterkant av det akutt-tiltaket skal gjøre, så forsvinner legitimiteten for å gjøre det veilederen fokuserer på.

Et annet kritisk moment i gjennomføringen av Faglig veileder, vil være å arbeide systematisk med de ansatte slik at forståelsen for veilederen er forankret hos de som skal iverksette akuttarbeidet, sammen med satsning på nødvendig kompetanseheving.

Til sist vil vi påpeke betydningen av samarbeidet med det kommunale barnevernet på både generelt overordnet nivå og rundt hvert enkelt barn, for å sikre felles forståelse og forventninger til det faglige grunnlaget og rammene rundt akuttarbeidet.

Med vennlig hilsen



Mimmi Kvisvik  
Forbundsleder



Ane Lindholt  
Fagkonsulent